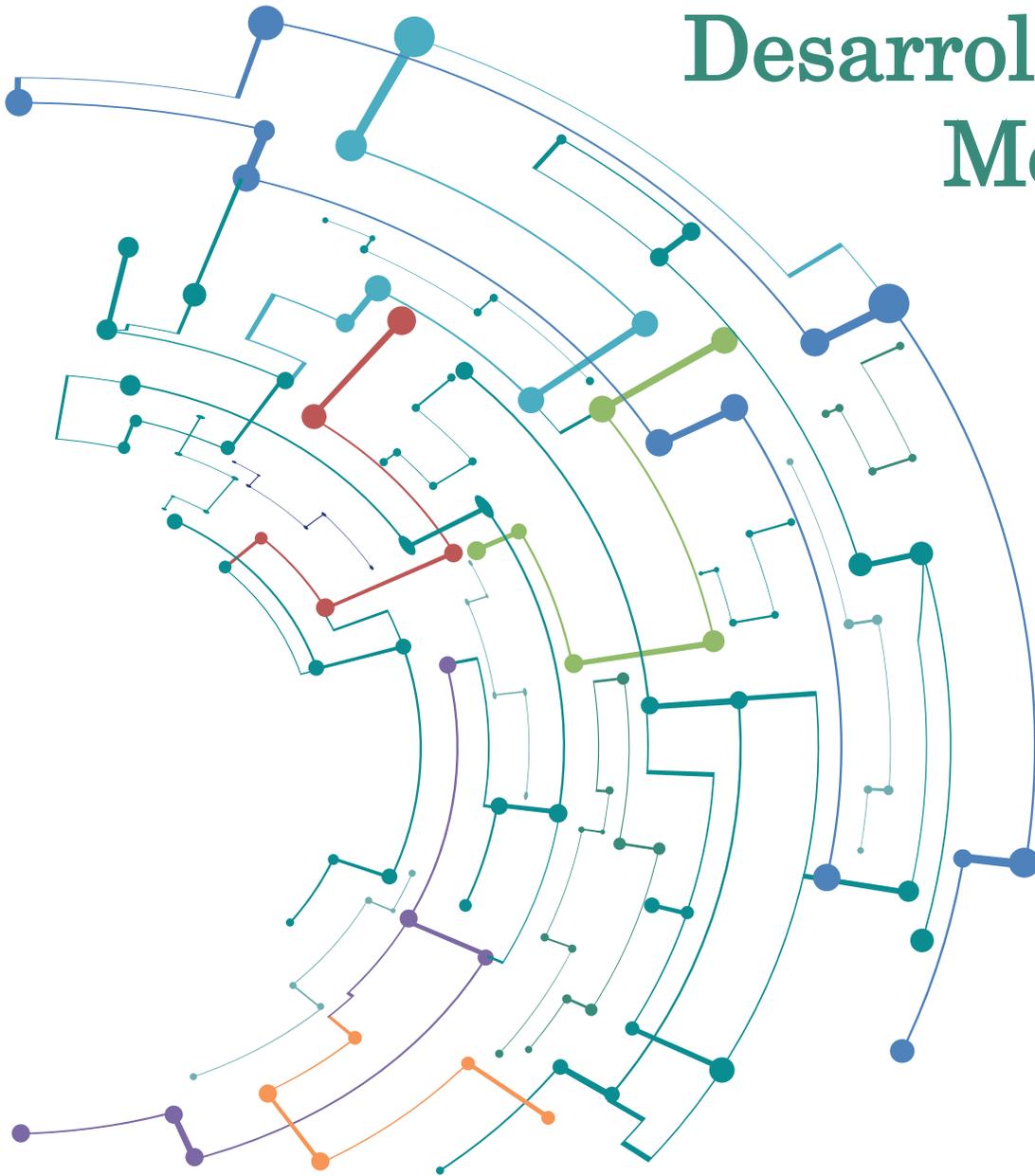


Informe del Desarrollo en México



Coordenadas para el
debate del desarrollo



Cordera, Rolando, autor. | Provencio Durazo, Enrique, autor.
Coordenadas para el debate del desarrollo / Rolando Cordera Campos, Enrique Provencio Durazo, (coordinadores).
Primera edición. | Ciudad de México : Universidad Nacional Autónoma de México, 2021. |
Colección: Informe del Desarrollo en México.
LIBRUNAM 2115471
ISBN de la colección: 978-607-02-9557-7
ISBN del volumen: 978-607-30-5269-6
México -- Política social -- 2021- . | México -- Política económica -- 2021- . | Desarrollo de la comunidad -- México. | Salud pública -- México. | Educación básica -- México. | Pandemia de COVID-19, 2020- -- Política gubernamental -- México.
LCC HN117 | DDC 361.610972—dc23

Primera edición: 3 de noviembre de 2021

D.R. © 2021 Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, c.p. 04510,
Ciudad de México.

Coordinación de Humanidades
www.humanidades.unam.mx

ISBN de la colección: 978-607-02-9557-7
ISBN del volumen: 978-607-30-5269-6

Programa Universitario de Estudios del Desarrollo
Planta baja del antiguo edificio Unidad de Posgrado,
costado sur de la Torre II Humanidades, campus central
de Ciudad Universitaria, Ciudad de México, Coyoacán,
04510
www.pued.unam.mx

Esta edición y sus características son propiedad de la Universidad Nacional Autónoma de México
Prohibida la reproducción parcial o total por cualquier medio, sin autorización escrita del titular
de los derechos patrimoniales.
Hecho en México.

Contenido

<i>Rolando Cordera y Enrique Provencio</i> Presentación	11
--	----

SECCIÓN I. NUEVOS ENTORNOS DEL DESARROLLO

<i>Rolando Cordera Campos</i> ¿Rumbo a un mundo posneoliberal?	15
<i>Mariano Sánchez Talanquer</i> La recesión democrática como un problema de estatalidad	25
<i>José I. Casar</i> Después de la Gran Recesión y la Pandemia: ¿el declive del neoliberalismo?	41
<i>Francisco Suárez Dávila</i> Lecciones del desarrollismo para la estrategia económica de México para los años veinte	54
<i>Margarita Flores de la Vega</i> La Agenda de Desarrollo Sustentable a 2030: aspiraciones por retomar	65
<i>Tonatiuh Guillén López</i> Desarrollo y migración internacional: perspectivas desde México	80
<i>Mario Luis Fuentes y Saúl Arellano</i> El desarrollo frente a la pandemia: nuevos escenarios, nuevos retos	89

SECCIÓN II. URGENCIAS MAGNIFICADAS POR LA PANDEMIA

<i>Mario Luis Fuentes y Cristina Hernández</i> Pandemia y estructuras de protección en México	102
<i>Saúl Arellano</i> La pobreza en la niñez o la fractura del curso de desarrollo	114
<i>Karina Videgain e Israel Banegas</i> Llover sobre mojado: los efectos de la crisis sanitaria en la participación laboral femenina y las actividades de cuidado del hogar	121
Hacia un sistema universal de salud	132

<i>Rodolfo Ramírez Raymundo</i>	
La educación básica en la pandemia 2020-2021	142
<i>Marta Cebollada Gay</i>	
Mujer y empleo en México: la necesidad de una política laboral con perspectiva de género	150
<i>Delfino Vargas y Servando Valdés</i>	
Hablemos de la violencia en México: ¿hemos avanzado o retrocedido?	163

SECCIÓN III. PRIORIDADES EN POLÍTICAS SOCIALES Y ECONÓMICAS

<i>Iliana Yaschine</i>	
Cobertura de programas sociales federales en tiempos de COVID-19	178
<i>Héctor Nájera y Curtis Huffman</i>	
Hacia el fin de la pobreza: La agenda 2030, la pandemia y la pobreza por ingresos	188
<i>Jesuswaldo Martínez Soria</i>	
Impactos de la pandemia COVID-19 en el mercado de trabajo y en sus perspectivas de desarrollo...200	
<i>Fernando Cortés y Servando Valdés</i>	
Ingreso básico universal, pobreza y desigualdad	214
<i>Enrique Provencio y Julia Carabias</i>	
Sustentabilidad ambiental en el desarrollo post pandemia	227
<i>José I. Casar</i>	
Más allá de la crisis: sobre la necesidad de una reforma fiscal	238

El desarrollo frente a la pandemia: nuevos escenarios, nuevos retos

Mario Luis Fuentes* y Saúl Arellano*

Un nuevo escenario nacional

La pandemia COVID-19 ha impuesto nuevos retos y obstáculos a las posibilidades del desarrollo en México. Su impacto en los niveles de pobreza y, de manera más general, en el acceso y nivel de cumplimiento de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales han reconfigurado las coordenadas de lo que deberá ponerse en marcha, desde las instituciones del Estado, si es que se quiere conseguir una recuperación que construya “otra normalidad” que sea radicalmente distinta a la que prevalecía hasta antes de la aparición del virus SARS-CoV-2.

Un nuevo panorama social, como el que se está configurando en México, obliga a modificar los términos y los referentes desde los que se piensa la política social en su conjunto, pues, evidentemente, se están profundizando viejos problemas y están surgiendo otros más. Para combatirlos será necesario desarrollar al máximo la imaginación pública para rediseñar a la administración pública y sus programas, a fin de hacer frente a la nueva realidad.

Debe comprenderse que la realidad pospandémica encontrará un país más empobrecido, más desigual, con mayores carencias sociales y, sobre todo, con fenómenos que habrán de complejizarse, pues aún no se sabe con claridad cuál será el efecto, en el corto plazo, de la combinación o presencia simultánea de ellos en la vida tanto privada como colectiva.

Hay, en primer lugar, tres fenómenos demográficos globales que tendrán variaciones importantes en el corto y mediano plazo, cuyo impacto en la composición poblacional presente y futura aún es difícil dimensionar, pero que es sumamente relevante prever. Estos tres fenómenos se describen a continuación.

Un nuevo panorama de la mortalidad en México

La irrupción del virus SARS-CoV-2 y, por ende, la COVID-19 modificaron el panorama de la mortalidad en México durante 2020. Se creía que su efecto sería sumamente relevante en el 2021, pero que era esperable que disminuyera drásticamente una vez que hubiera una vacuna efectiva y disponible de forma universal. Quizá, de acuerdo con lo que han alertado algunas expertas y expertos, el virus, a pesar de todo, siga siendo una causa importante de enfermedad, con una carga relevante en la mortalidad general del país.

Hay que tener en cuenta que, hasta el año 2019, las principales causas específicas de mortalidad en el país eran las siguientes: (i) las enfermedades hipertensivas; (ii) la diabetes mellitus; (iii) los tumores o neoplasias; (iv) enfermedades del hígado; (v) agresiones (homicidios intencionales); (vi) enfermedades cerebrovasculares, y (vii) accidentes.

Como se observa, estas causas están directamente relacionadas con los llamados «determinantes sociales de la salud», pues están vinculadas a las condiciones socioeconómicas de las cuales dependen los estilos de vida y al acceso a bienes y servicios públicos que permiten, o no, el cumplimiento de los derechos humanos y sociales.

* Investigador del Programa Universitario de Estudios del Desarrollo - UNAM.

El cuadro 1 muestra, para el año 2020, una drástica modificación, pues la COVID-19 se ubicó como la segunda causa específica de muerte (y la primera en hombres), es decir, superó a la diabetes mellitus y se situó por debajo de las enfermedades del sistema circulatorio. El efecto que la pandemia tuvo en la mortalidad del país en el año señalado se refleja en los 1,080,094 decesos totales. Las muertes por COVID-19 representan 18.5% de esta cifra.

¿Cuál será el impacto que estos niveles de mortandad tendrán en la esperanza de vida en el país? Sobre todo, pensando que el efecto en la mortalidad no es igual en hombres y en mujeres, y que los grupos de población en los que se registra el mayor número de defunciones son los grupos de edad de 40 años y más. Hasta la semana 35 de 2021 se tenía un registro preliminar de 729,450 defunciones (Arellano, 2021). Esta cifra es apenas 2.1% inferior a la totalidad de las registradas en el 2019.

Cuadro 1. Principales causas de muerte por sexo

Rango	Total	Hombres	Mujeres
1	Enfermedades del corazón 218,885 En 2019 fueron 156,041	COVID-19 129,329	Enfermedades del corazón 97,233 En 2019 fueron 72,768
2	COVID-19 201,163	Enfermedades del corazón 121,637 En 2019 fueron 83,258	Diabetes mellitus 72,173 En 2019 fueron 52,643
3	Diabetes mellitus 151,214 En 2019 fueron 104,354	Diabetes mellitus 79,038 En 2019 fueron 51,711	COVID-19 71,829
4	Tumores malignos 90,645 En 2019 fueron 88,680	Tumores malignos 44,498 En 2019 fueron 43,296	Tumores malignos 46,145 En 2019 fueron 45,384
5	Influenza y neumonía 56,830 En 2019 fueron 31,081	Influenza y neumonía 34,897 En 2019 fueron 17,034	Influenza y neumonía 21,928 En 2019 fueron 14,046
6	Enfermedades del hígado 41,520 En 2019 fueron 40,578	Agresiones (homicidios) 32,147 En 2019 fueron 32,530	Enfermedades cerebrovasculares 18,091 En 2019 fueron 17,659
7	Enfermedades cerebrovasculares 37,054 En 2019 fueron 35,303	Enfermedades del hígado 30,319 En 2019 fueron 29,692	Enfermedades del hígado 11,198 En 2019 fueron 10,879
8	Agresiones (homicidios) 36,579 En 2019 fueron 36,661	Accidentes 25,371 En 2019 fueron 25,758	Enfermedades pulmonares obstructivas crónicas 10,062 En 2019 fueron 11,269
9	Accidentes 32,334 En 2019 fueron 33,524	Enfermedades cerebrovasculares 18,961 En 2019 fueron 17,644	Accidentes 6,942 En 2019 fueron 7,730
10	Enfermedades pulmonares obstructivas crónicas 21,972 En 2019 fueron 23,768	Enfermedades pulmonares obstructivas crónicas 11,910 En 2019 fueron 12,499	Insuficiencia renal 6,632 En 2019 fueron 6,359

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2021a).

Un nuevo panorama de natalidad en el país

Es posible que el confinamiento, combinado con factores como el hacinamiento o la violencia intrafamiliar, particularmente contra mujeres y niñas, lleve a un incremento significativo en el número de partos en adolescentes y mujeres jóvenes. Aunque se habían dado algunas reducciones en las tendencias, estas ocurrieron de manera desigual. No obstante, la pandemia ha generado una coyuntura inédita, con una significativa reducción del registro de nacimientos en general, y muy significativa en el rubro del embarazo en adolescentes y mujeres muy jóvenes.

En efecto, de acuerdo con el INEGI (2021b), en el año 2020 se registró una notable disminución en la natalidad con respecto de los registros de 2019. En este año se contabilizaron 2.092 millones de niñas y niños nacidos vivos; en contraste, en 2020 la cifra fue de 1.62 millones, es decir, 22.3% menos.

Asimismo, es relevante destacar que, entre los años 2000 y 2019, nacieron en México 8.6 millones de niñas y niños que eran hijos de mujeres que tenían 19 años o menos al momento de dar a luz. Esto implica un promedio anual de 430,791 casos. Sin embargo, si se consideran solo los últimos cinco años de ese periodo, es decir, del 2015 al 2019, lo que se encuentra es que la tendencia descendió de

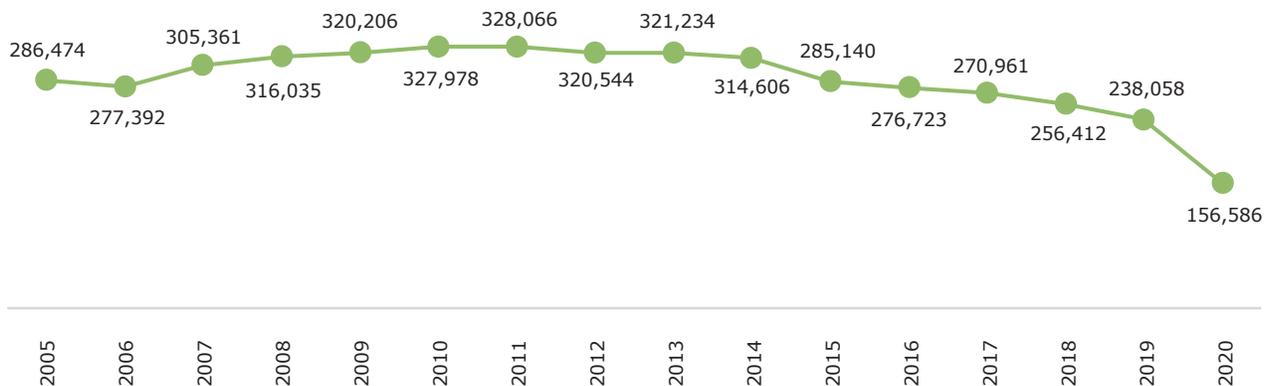
manera estadísticamente significativa, pues el promedio anual fue de 375,307 casos por año, es decir, un promedio de 13% menos anualmente en el periodo señalado (gráfico 1).

Un nuevo panorama de nupcialidad

Otro de los fenómenos demográficos fundamentales es la nupcialidad. Dado que se ha registrado una disminución muy relevante en el número de matrimonios registrados en el país, es válido suponer que muchas parejas hayan decidido posponer la decisión de casarse debido a las restricciones impuestas a la realización de reuniones o eventos masivos.

Aunado a lo anterior, su correlato, el divorcio civil, registró un ligero descenso tanto en números absolutos como en la tasa con respecto del número de matrimonios que se registran en México. Al respecto es posible suponer que el cierre de los juzgados familiares, debido al confinamiento obligado por la pandemia, pudo haber inhibido la presentación de demandas de divorcio en todo el país. También es probable que otros factores, como el incremento en los niveles de pobreza, de desempleo, e incluso el cierre de oficinas públicas, hayan incidido en la disminución de las cifras que hay sobre este particular.

Gráfico 1. Nacimientos de niñas y niños de madres menores de 18 años al momento del parto. México, 2005-2020



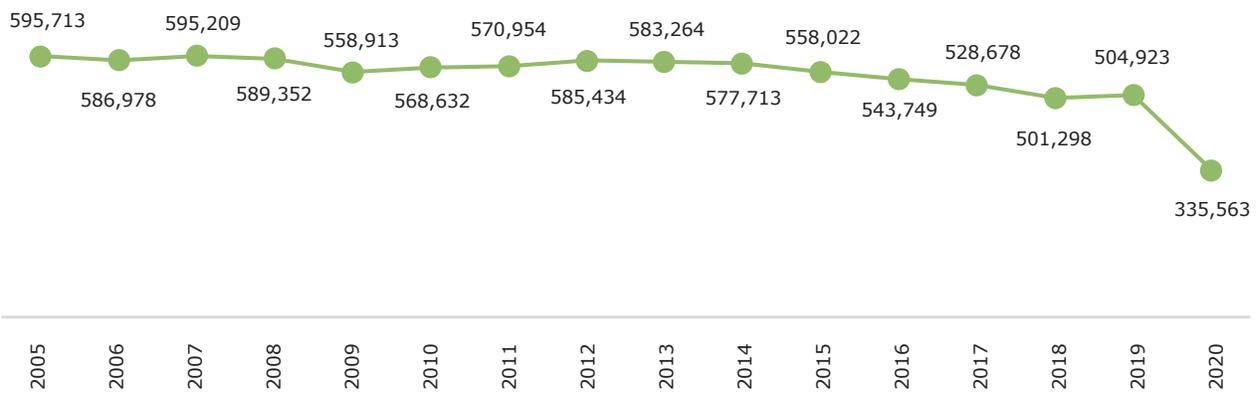
Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, (2021b).

En ese sentido, es preciso recuperar la hipótesis relativa a que los cambios en las dinámicas y relaciones al interior de los hogares implican necesariamente cambios relevantes, e incluso también estructurales, en las dinámicas de las relaciones sociales en su conjunto. Esto cobra aun mayor relevancia en un escenario coyuntural de la magnitud que ha significado la pandemia en México.

Desde esta perspectiva, no es menor que, en el 2020, el número de matrimonios disminuyó 33% con respecto del dato registrado en 2019; mientras que, igualmente, el número de divorcios disminuyó 72% entre 2019 y 2020, tal como se muestra en los gráficos 2 y 3.

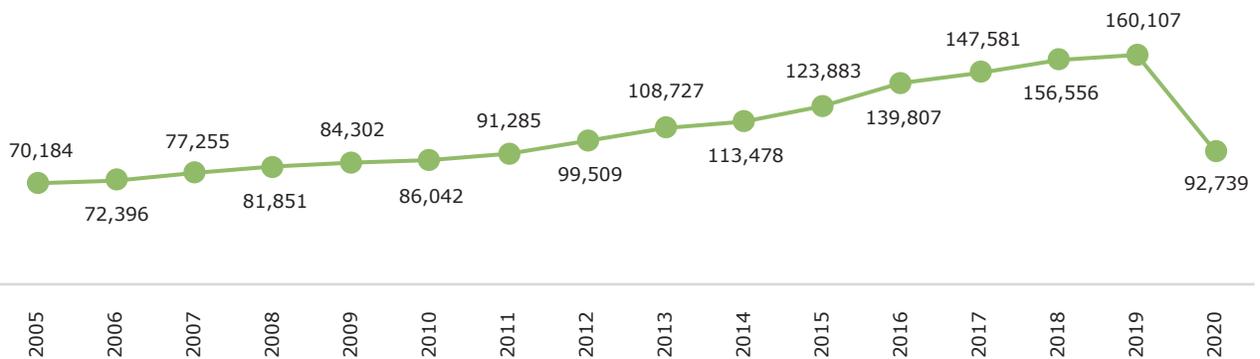
Ahora bien, debe destacarse que, aun cuando la caída en el número absoluto de ambos indicadores es significativa, la relación divorcios-matrimonios no tuvo una alteración tan grande como pudiera percibirse a simple vista en los números absolutos. En efecto, de acuerdo con el INEGI (gráfico 4), en el 2020 la relación fue de 27.6 divorcios por cada 100 matrimonios, cifra significativamente menor a la de 2019, cuando fue de 31.7. Sin embargo, es prácticamente igual a la registrada en el 2017, por lo que puede especularse que, una vez superada la pandemia, la tendencia recobre el ritmo que había registrado en los años previos.

Gráfico 2. Matrimonios anuales. México, 2005-2020



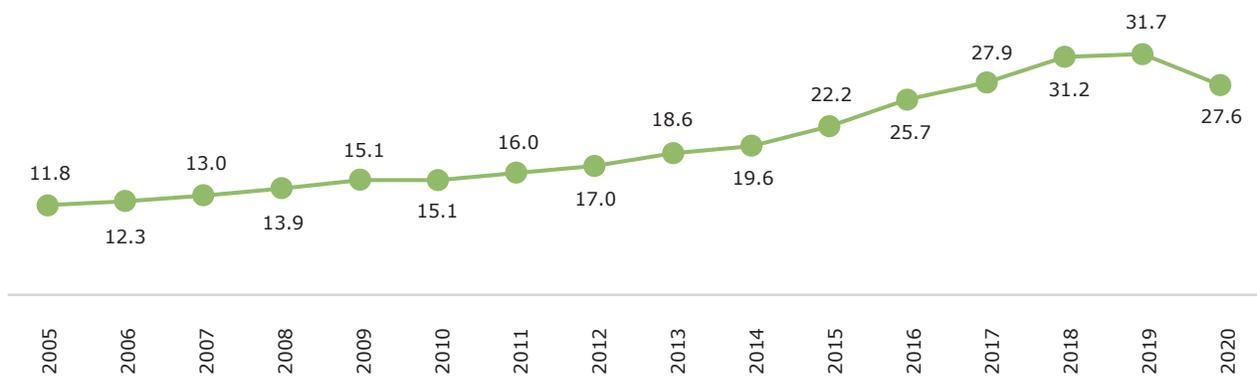
Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, (2021c).

Gráfico 3. Número anual de divorcios. México, 2005-2020



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, (2021c).

Gráfico 4. Relación divorcios-matrimonios (por cada 100 matrimonios). México, 2005-2020



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI (2021c).

Violencias desbordadas

México vive desde hace años una de sus peores crisis de derechos humanos. Por doquier se encuentran nuevas fosas clandestinas y salen a la luz nuevos fenómenos asociados al delito de la desaparición forzada o la desaparición entre particulares. Los feminicidios siguen siendo una cruenta realidad cotidiana en todo el territorio nacional; mientras que los homicidios dolosos siguen perpetrándose a diario en medio de un contexto de extendida impunidad.

En efecto, las cifras preliminares del INEGI (2021d) indican que en el 2020 hubo, al menos, 36,579 homicidios intencionales, a los que deberán sumarse los que se estimen en el registro oficial de defunciones para ese año, así como las defunciones violentas de intención no determinada. Estas últimas, en el año 2019, sobrepasaron las cinco mil y, dadas las condiciones de violencia que persisten en el país, podrían haberse mantenido en niveles similares en el 2020. Cabe mencionar que, hasta el mes de agosto del 2021, el registro del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) era de 22,611 víctimas de homicidio intencional, lo cual hace un promedio mensual de 2,826 víctimas. De mantenerse la tendencia, en la medición preliminar se tendría un aproximado de 33,915 víctimas de homicidio intencional, la cual tendría que ser ajustada en su momento en el

registro oficial de defunciones del INEGI. Esta cifra aumenta aproximadamente 10% cada año con respecto del que da a conocer el SESNSP (gráficos 5 y 6).

Con respecto de esos datos, deben desagregarse los relativos a los feminicidios. En 2020 llegaron a 969 víctimas reconocidas en carpetas de investigación de las fiscalías de todo el país, cifra aproximadamente 10% inferior a la de 1,066 víctimas reconocidas en 2019. Sin embargo, la cifra preliminar hasta el mes de agosto de 2021 era de 692 víctimas, por lo que, de continuar la tendencia anualizada, podría llegarse nuevamente a una cifra cercana a la registrada en 2019 (gráfico 7).

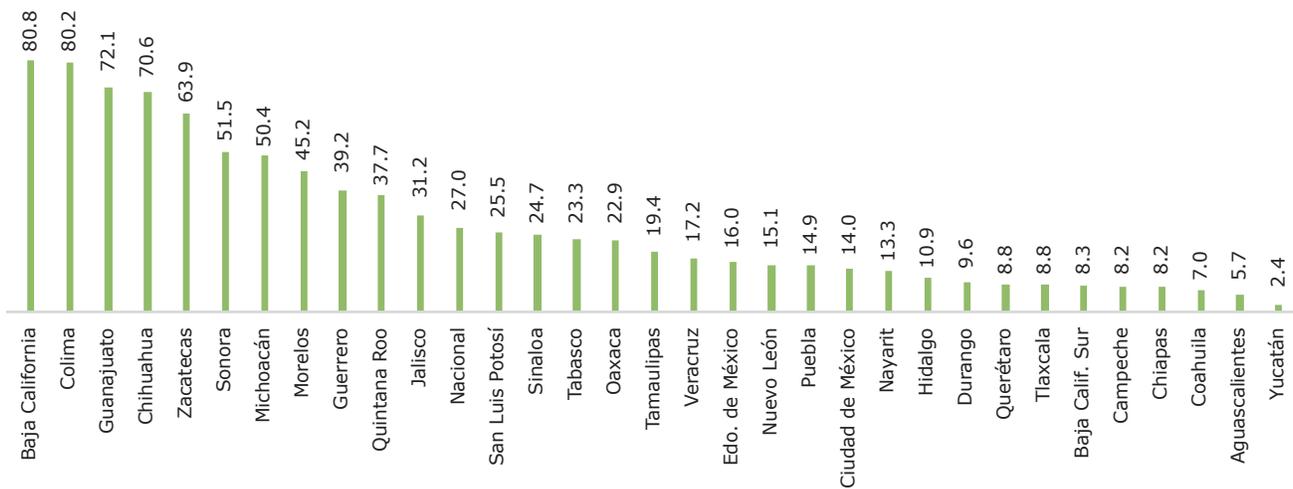
Como se observa en los gráficos, las diferencias entre las entidades son muy relevantes, lo que debería obligar a un análisis crítico con respecto de las políticas de seguridad ciudadana y protección de los derechos humanos en el país, pues no puede hablarse de adecuadas condiciones de bienestar y, mucho menos, de condiciones de desarrollo donde lo que campea es la muerte, la violencia, la pobreza y las desigualdades.

Gráfico 5. Número anual de víctimas de homicidio intencional. México, 2008-2020



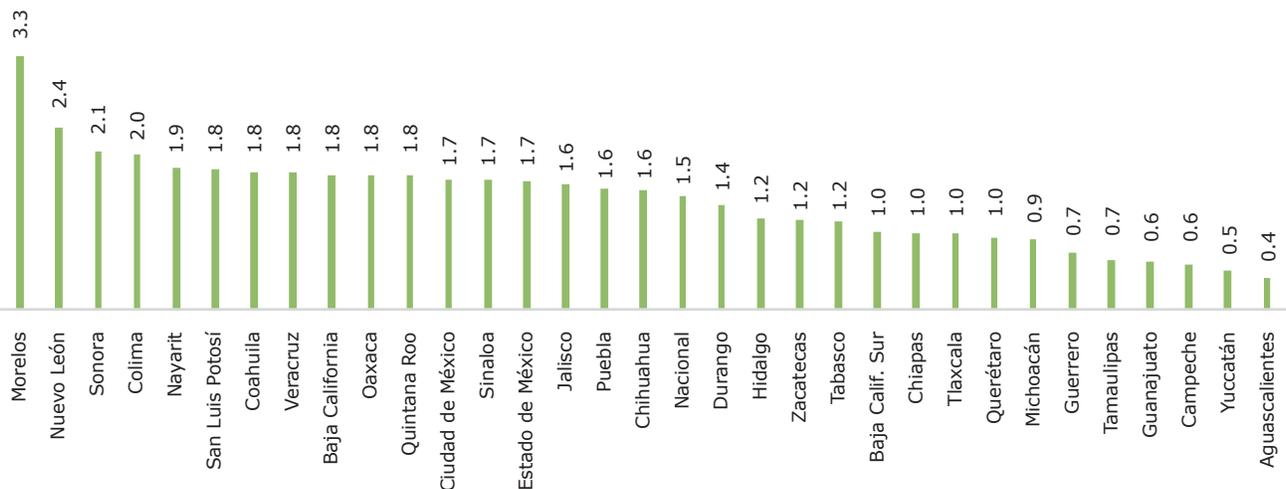
Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI (2021d).

Gráfico 6. Tasa de víctimas de homicidio doloso por cada 100 mil habitantes. México, 2020



Fuente: Elaboración propia con datos del SESNSP, (2020).

Gráfico 7. Tasa de víctimas de feminicidio por cada 100 mil mujeres. México, 2020



Fuente: Elaboración propia con datos del SESNSP, (2020).

¿Cuáles son las posibilidades y obstáculos más visibles al desarrollo?

Transformar a México en un país incluyente y generoso con todas y todos requiere, sin duda alguna, de mejorar los procesos de gobierno. Entre ellos se incluye el perfeccionar sustantivamente los diagnósticos que se tienen para procesar la complejidad de lo social en sus múltiples dimensiones.

Sin embargo, lo que más se requiere para llevar a cabo la transformación mencionada es, sin duda, potenciar las capacidades democráticas del Estado mexicano. Esto con el fin de construir más amplios, pero también más duraderos consensos en torno a las urgencias que tiene el país, así como, con base en ello, determinar las prioridades que deben ponerse al centro de las decisiones públicas.

Lograr lo anterior requiere, en consecuencia, tener un diagnóstico con respecto de cuáles son los principales actores y sujetos sociales. La construcción de un diagnóstico así debe considerar, al menos, los siguientes elementos, imprescindibles todos del juego democrático contemporáneo en nuestro país.

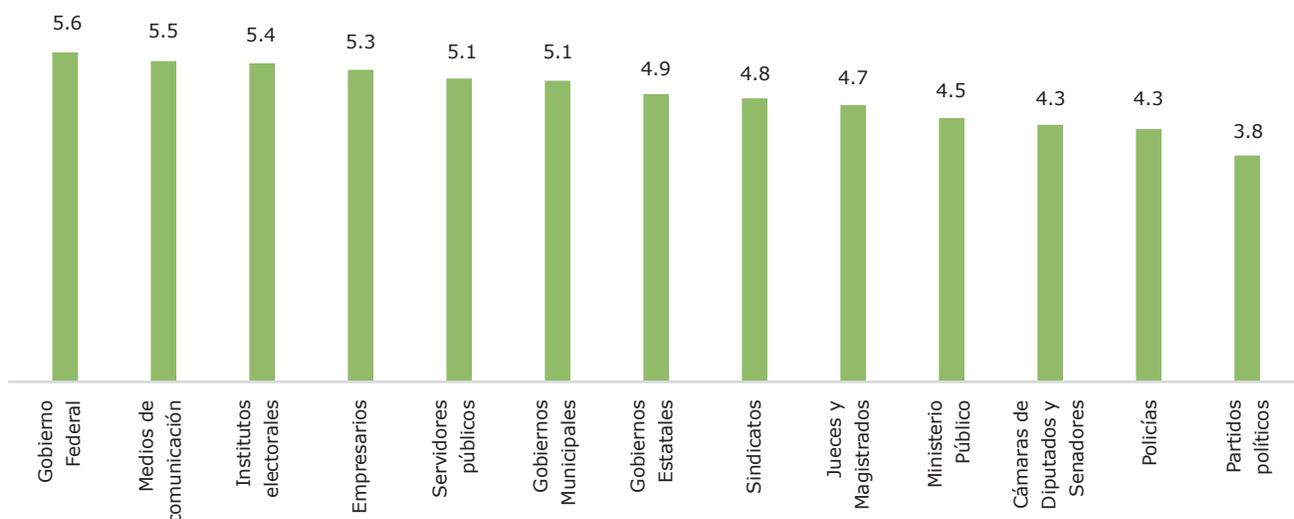
La crisis de legitimidad de los partidos políticos

En la democracia, la discusión en torno a los asuntos más relevantes está mediada fundamentalmente por los partidos políticos con registro para participar en las elecciones y, más aún, por aquellos que tienen representación en el Congreso de la Unión y en cargos de mandato popular en los Poderes Ejecutivos de los tres órdenes de gobierno.

En este ámbito, el mayor problema que enfrenta México es una severa crisis de legitimidad de estos institutos políticos, pues la ciudadanía los percibe como poco eficaces en el ejercicio de su mandato de gobierno, así como en su desempeño en los cuerpos legislativos, tanto a nivel federal como en los congresos locales.

Desde esta perspectiva, es importante destacar que, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), diseñada y levantada anualmente por el INEGI (2019), en una escala que va del 1 al 10, donde «1» es el peor valor asignado por la ciudadanía al desempeño de las instituciones públicas y «10» el valor máximo posible, los partidos políticos se ubican como los institutos

Gráfico 8. Calificación otorgada por la ciudadanía. México, 2019

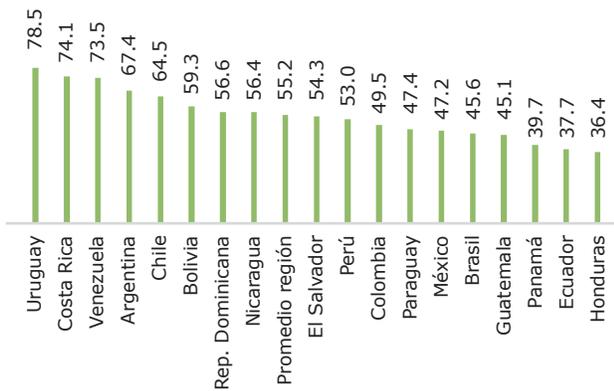


Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, (2019).

peor evaluados en el país, con una calificación de 3.8. En segundo lugar, aparecen, en el mismo nivel, las policías y las Cámaras de Diputados y Senadores, con una valoración de 4.3. En el ámbito de los Poderes Ejecutivos, los gobiernos estatales son evaluados con 4.9; los gobiernos municipales con 5.1; y el Gobierno federal con 5.6 (gráfico 8).

Como se observa, la ciudadanía tiene una percepción generalizadamente negativa con respecto de sus representantes y de sus gobiernos. Esto es ratificado por el Latinobarómetro, en cuya última medición, llevada a cabo en el año 2021, México se encontraba entre los seis países con menor nivel de apoyo a la democracia en la región, pues solo 47.2% de la ciudadanía la considera la mejor forma de gobierno posible para su país.

Gráfico 9. La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Corporación Latinobarómetro, (2021).

Sin un sistema de partidos políticos competitivos, que respondan a las expectativas de la ciudadanía en materia de bienestar, empleo, seguridad pública y, en general, toda la agenda que es su responsabilidad, la democracia no podrá consolidarse, pues, como lo habría sostenido Jorge Carpizo, “el Estado de derecho es un Estado social o no es Estado de derecho” (2012, p. 32).

Lo anterior pone de manifiesto uno de los principales factores críticos que opera en contra de la construcción de una nueva lógica de desarrollo para México. Mientras que el debate público no se dé de manera abierta y de cara a la ciudadanía, y que además esté centrado en las prioridades de relevancia para las personas, será muy difícil que los consensos giren en torno al cumplimiento de los derechos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), sobre todo a partir de la reforma al artículo 1º llevada a cabo en el año 2011, la cual instauró un nuevo paradigma en materia de derechos humanos en el país.

La pervivencia de un régimen presidencialista disfuncional

El presidencialismo mexicano construido a lo largo del siglo xx tuvo como una de sus principales características el ejercicio de un poder vertical, no pocas veces autoritario, que depositaba en el titular del Ejecutivo la determinación de las principales decisiones públicas. El modelo era funcional para un régimen político, articulado por un partido hegemónico –el Partido Revolucionario Institucional (PRI)—, del cual se distribuían cuotas de poder a partir de las Secretarías de Estado que eran “coordinadoras de Sector”.

Las candidaturas a gubernaturas y presidencias municipales permitían un juego político de distribución de cargos, en el que poco a poco comenzaron a participar los partidos que entonces eran de oposición al PRI. A partir de 1989 comenzó, así, una serie de alternancias en las gubernaturas estatales que se acompañaron de múltiples alternancias en numerosos municipios de todo el territorio nacional.

Sin embargo, a partir del cambio de partido político en la Presidencia de la República en el año 2000, se ha evitado a toda costa dismantelar el modelo autoritario del presidencialismo que estuvo vigente en el siglo xx. Actualmente esto impide la formación de coaliciones que, más allá de los intereses partidistas o de grupo,

construyan gobiernos en los que distintas visiones de lo político, lo económico y lo social convivan y dialoguen en aras del bienestar de la población.

Se ha argumentado en incontables textos, foros y debates académicos que uno de los grandes déficits de la democracia mexicana se encuentra, precisamente, en la ausencia de contrapesos efectivos en contra del poder presidencial. Para intentar solventar ese aspecto deficitario se han intentado varias rutas. Una de ellas es la creación de organismos constitucionales autónomos con dos propósitos fundamentales:

- 1) Garantizar la objetividad, autonomía y solidez técnica de las decisiones del Estado. Asimismo, este tipo de organismos ha tenido como propósito fortalecer la confianza de las instituciones gubernamentales frente a los agentes no estatales, tanto al interior del país como hacia el exterior. Tres ejemplos de ello son el Banco de México (BANXICO), el INEGI y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).
- 2) Generar controles y contrapesos frente al poder presidencial en ámbitos clave como la transparencia y justicia en la disputa democrática del poder; la defensa y garantía de los derechos humanos; o la transparencia y rendición de cuentas del poder público. Ejemplo de este tipo de organismos son el Instituto Nacional Electoral (INE), la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), la Auditoría Superior de la Federación (ASF) o el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

México vive ahora una ofensiva del Poder Ejecutivo en contra de este tipo de organismos, bajo el argumento de que han sido cooptados por grupos de interés, que minan su solidez institucional, y que los han puesto al servicio de intereses ajenos o contrarios al propósito constitucional y legal para el que fueron creados.

Por otro lado, la propia estructura del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión dificulta el diálogo político, pues, en este esquema, el que gana "gana todo" en términos de posiciones en el gobierno. Por ello se ha propuesto la construcción de un régimen semiparlamentario en el cual se separe la jefatura del Estado de la jefatura del Gobierno. Esta separación daría paso a la construcción de estructuras de toma de decisiones ejecutivas y de diseño y ejecución de políticas públicas mucho más democráticas que facilitarían, alentarían y mantendrían activo un diálogo abierto y diverso, auténticamente representativo del carácter multicultural, pluriétnico y plurilingüístico del país. Asimismo, también respondería a la pluralidad política e ideológica que existe en el país.

Un importante déficit de ciudadanía y la emergencia de nuevos "sujetos sociales"

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) diagnosticó, en su informe sobre la Democracia en América Latina, en 2004, que la región enfrenta un severo déficit de ciudadanía. En la introducción al informe se sostiene lo siguiente:

América Latina presenta actualmente una extraordinaria paradoja. Por un lado, la región puede mostrar con gran orgullo más de dos décadas de gobiernos democráticos. Por otro, enfrenta una creciente crisis social. Se mantienen profundas desigualdades, existen serios niveles de pobreza, el crecimiento económico ha sido insuficiente y ha aumentado la insatisfacción ciudadana con esas democracias –expresada en muchos lugares por un extendido descontento popular–, generando en algunos casos consecuencias desestabilizadoras. (p. 13)

Esa crisis social se ha profundizado y complejizado en México por la gravedad de asuntos como los mencionados en los primeros tres apartados de este capítulo, los cuales han derivado en importantes movimientos sociales de protesta y reclamo al Estado.

Estos nuevos movimientos sociales han dado origen a un conjunto de nuevos colectivos, además de las autodenominadas "colectivas", que han abierto la posibilidad de construir nuevas formas de participación social, de organización y movilización ciudadana, para dar visibilidad a graves problemáticas sociales. Al mismo tiempo, se han constituido con propósitos de incidencia legislativa y de política pública.

De manera emblemática, pueden identificarse entre estos nuevos «sujetos sociales» a los siguientes, que, sin duda, abonan y abren nuevas alternativas de participación y exigencia ciudadana:

- 1) Los y las colectivas de víctimas. En estos grupos hay desde víctimas del delito, en las múltiples formas de la delincuencia común, hasta, predominantemente, víctimas del crimen organizado, de las cuales decenas de miles han sido asesinadas en los últimos años.
- 2) Las y los colectivos de personas buscadoras de personas desaparecidas. Estos han surgido por la siniestra realidad de la desaparición forzada y la desaparición entre particulares. Las cifras al respecto son enormes: los últimos reportes estiman en más de 75 mil el número de personas desaparecidas o no localizadas en el país, lo cual se encuentra, además, acompañado del macabro fenómeno de las fosas clandestinas, de las cuales se cuentan miles en todo el territorio nacional.
- 3) Las colectivas de mujeres organizadas. Estas colectivas exigen el cese de la violencia de género, que se reduzcan inmediata y significativamente el número de feminicidios que se perpetra en casi absoluta impunidad en el país, así como la erradicación de delitos como la trata de personas y otras formas de tratos crueles y degradantes en contra de las mujeres. De manera global, se exige el fin del patriarcado, la erradicación del machismo y de todas las barreras que impiden el adelanto y cumplimiento integral de los derechos de las mujeres. Asimismo, piden

una sociedad igualitaria, sin estereotipos y sin las funestas formas de discriminación que persisten en la actualidad.

- 4) Las y los colectivos de las personas de la llamada «diversidad sexual». Estos han reivindicado, sobre todo, las agendas del derecho a la identidad, a la no discriminación y a la libertad sexual. Han hecho suyas, además, agendas de derechos de grupos específicos, como los de las personas portadoras del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH), y también de otros grupos que enfrentan y padecen la discriminación.

Con respecto de estos cuatro grupos de colectivas y colectivos, hay demandas específicas que, de no resolverse, continuarán erigiéndose como severos obstáculos para un nuevo curso de desarrollo que reconozca que México es un país con cientos de miles de víctimas que claman, exigen, y, sobre todo, merecen justicia. Entre esas demandas se encuentran, por ejemplo:

- Una nueva lógica de justicia transicional para el país,
- El derecho a la verdad,
- La reparación integral del daño,
- La no revictimización por parte de las autoridades del Estado, en todos sus órdenes y niveles, y
- La garantía de la no repetición.

- 5) Los pueblos y comunidades indígenas. Estos colectivos han participado activamente, de manera histórica, en la exigencia de un país con mayor justicia y dignidad. Su lucha recobró un brío importante a partir del movimiento zapatista que irrumpió en la escena nacional en 1994. Actualmente se expresa en múltiples movimientos regionales que demandan la solución de problemas y rezagos históricos; pero, sobre todo, en la defensa estructural de la tierra, el agua, sus culturas y sus lenguas.

6) Movimientos locales de pequeños productores y propietarios de la tierra. Las condiciones de pobreza y marginación que padecen estos grupos registran elevados niveles de rezago (solo superados por los presentes en las localidades y municipios indígenas), quienes han dado muestras de una importante capacidad de movilización y demanda de soluciones a problemáticas asociadas al agua, al acceso a semillas y fertilizantes de calidad y con oportunidad, y a redes de distribución y comercialización que les garanticen precios justos por sus productos.

A la par de todo lo anterior, existe una importante cantidad de organizaciones de la sociedad civil que mantienen vigentes sus agendas y que mantienen sus demandas en torno al cumplimiento de estándares de derechos humanos específicos: derechos de la niñez, derechos de las personas con alguna discapacidad, derechos de las personas adultas mayores, etc.

¿Es posible otro curso de desarrollo para México?

La desigualdad y la pobreza, como uno de sus peores resultados, han sido dos grandes constantes de la historia de nuestro país. Difícilmente podría sostenerse que se han tenido periodos de igualdad y de bienestar generalizado bajo el cobijo de un sólido Estado de Bienestar.

Por el contrario, una mirada profunda a la historia del país permite mostrar un permanente malestar generalizado con la política, la economía e, incluso, con una cultura que de manera prominente ha mantenido a amplios grupos de población al margen de las tareas y los beneficios sociales.

Hoy es urgente construir un nuevo curso de desarrollo que, desde un amplio consenso democrático, permita cimentar nuevos pilares hacia un Estado de Bienestar, cuya definición debe quedar abierta y concebirlo solo como

aquel que es capaz de cumplir, de la manera más amplia posible, con el conjunto de derechos humanos reconocidos en la Carta Magna.

Este Estado de Bienestar debería contar con, al menos, los siguientes elementos:

- 1) Un sistema universal de seguridad social que dé acceso a servicios homologados de salud para toda la población, pero que también garantice una pensión digna para el retiro y el envejecimiento activo de la población adulta mayor.
- 2) Un sistema integral de protección social que brinde servicios de vanguardia a quienes viven en la desprotección de sus familias o de sus entornos cercanos; en el que, a través del Estado, accedan a todo aquello necesario para vivir con dignidad.
- 3) Un sistema de justicia que esté centrado en las víctimas y que reconozca que hay una impunidad generalizada, una corrupción sistémica y una población sumamente agraviada y violentada en su dignidad, en su seguridad y, en miles de casos, en circunstancias límite que le ha llevado a enfrentar la desaparición o muerte de sus seres queridos.

Esto no será posible sin un nuevo pacto social, cimentado y construido democráticamente mediante un diálogo fecundo, que se mantenga en el tiempo a través de nuevas reglas y procesos de interlocución democrática entre la ciudadanía y las instituciones del Estado.

Se requiere para ello de una nueva pedagogía democrática dirigida a la superación del déficit de ciudadanía, diagnosticado desde hace casi dos décadas por el PNUD, que conduzca al país a un nuevo estadio de igualdad, justicia y dignidad para todas y todos.

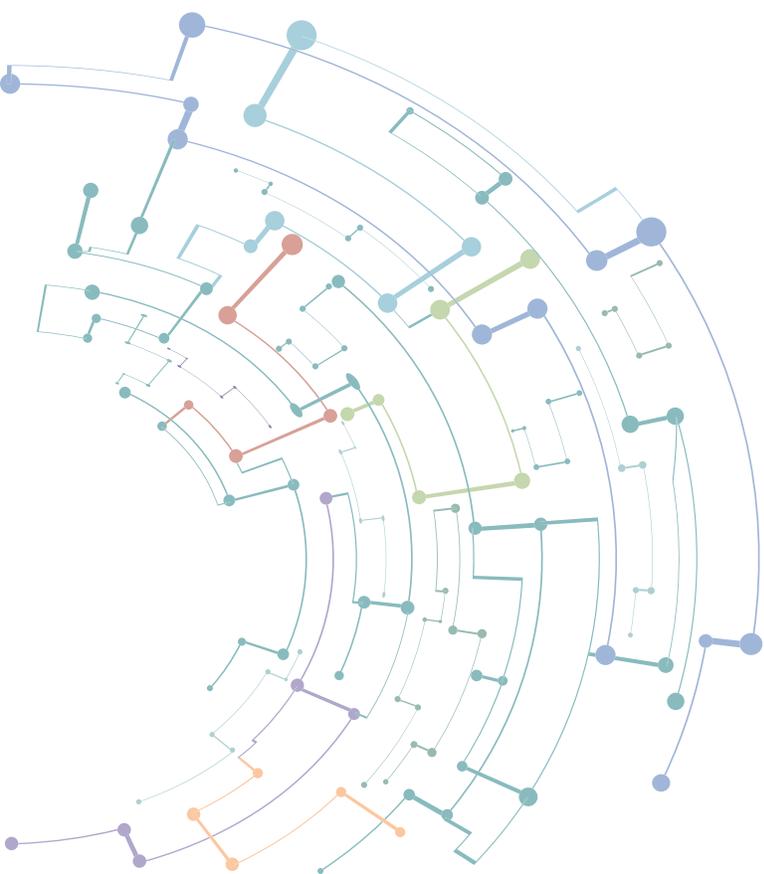


Referencias

- Arellano, S. (7 de octubre de 2021). *La magnitud de la mortalidad*. México Social. <https://www.mexicosocial.org/magnitud-de-la-mortalidad/>
- Carpizo, J. (2012). El estado de los derechos de la justicia social. *Revista Latinoamericana de Derecho Social* (14), 3-42. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-social/article/viewFile/9676/11704>
- Corporación Latinobarómetro. (2021). *Informe Latinobarómetro 2021*. Adiós a Macondo. <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>
- INEGI. (2019). *ENCIG 2019*. [Base de datos] <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2019/#Tabulados>
- INEGI. (2021a). *Características de las defunciones registradas en México durante 2020, preliminar*. [Comunicado de prensa]. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSociodemo/DefuncionesRegistradas2020_Pre_07.pdf
- INEGI. (2021b). *Natalidad*. [Base de datos]. <https://www.inegi.org.mx/programas/natalidad/#Tabulados>
- INEGI. (2021c). *Nupcialidad*. [Base de datos]. <https://www.inegi.org.mx/programas/nupcialidad/#Tabulados>
- INEGI. (2021d). *Mortalidad*. [Base de datos]. <https://www.inegi.org.mx/programas/mortalidad/#Tabulados>
- PNUD. (2004). *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. (2.a ed.). Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara. <https://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/costarica/docs/PNUD-seminario.pdf>
- SESNP. (2020). *Incidencia delictiva del fuero común*. [Base de datos]. <https://drive.google.com/file/d/1qIQWjUjvVKBpJNV9-Yq7s64KuKEy0G-e/view>

Como ha ocurrido en otras grandes crisis del pasado, junto con la atención de las urgencias de la pandemia, emergieron los cuestionamientos sobre el sentido y dirección del desarrollo, y en esta ocasión las interrogantes se vieron acicateadas por el apremio existencial que supone el coronavirus. Este rasgo introdujo, sin duda, una nueva sensibilidad en el análisis y la deliberación de los caminos que deben seguir las sociedades para resolver las insuficiencias que ya estaban presentes, pero que afloraron con mayor crudeza y se magnificaron en la crisis.

Este nuevo volumen del Informe del Desarrollo en México, del Programa Universitario de Estudios del Desarrollo, de la Universidad Nacional Autónoma de México, parte de un conjunto de aportaciones sobre rasgos y coordenadas para repensar el horizonte de los próximos años, no solo en términos de recuperación, sino también de reconfiguración de las formas de organizar, generar y distribuir el bienestar social, abordando los nuevos entornos del desarrollo, las urgencias de política más expuestas por la pandemia, y las prioridades de estrategia social y económica.



ISBN: 978-607-30-5269-9



9 786073 052696



COORDINACIÓN
DE HUMANIDADES



Programa
Universitario
de Estudios
del Desarrollo
UNAM